

## Documentos de la Democracia

#1

Introducción:

### Los Principios Fundamentales de la Democracia

por  
Melvin I. Urofsky

***“...que el gobierno del pueblo,  
por el pueblo y para el pueblo  
no desaparezca de  
esta Tierra”.***

***Presidente Abraham Lincoln  
Discurso de Gettysburg, 1863***

En el discurso que pronunció en la inauguración de un cementerio nacional en Gettysburg, en el fragor de una gran guerra civil cuya finalidad fue preservar a los Estados Unidos como país, el presidente Lincoln nos dio, en su resonante conclusión, lo que es quizá la definición más conocida de la democracia en la historia de los EE.UU. Al hablar de “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, dio a entender que los cimientos del gobierno democrático, que con tanto acierto describió, son válidos para todos los países que aspiran a forjar una sociedad democrática.

La democracia es dura: es quizá la más compleja y difícil de todas las formas de gobierno. Está llena de tensiones y de contradicciones y requiere que sus miembros trabajen con diligencia para lograr que funcione. La democracia no fue ideada para alcanzar la eficiencia, sino para rendir cuentas al pueblo; un gobierno democrático no puede actuar tal vez con tanta presteza como una dictadura, pero en cuanto se compromete a seguir un curso de acción, se puede nutrir con las fuentes profundas del apoyo popular. Claro está que, en su forma estadounidense, la democracia nunca es un producto terminado, sino siempre en evolución. Las formas externas del gobierno de este país han sufrido pocos cambios en dos siglos, pero si se observa más allá de la superficie se advierten grandes cambios. Aun así, la mayoría de los estadounidenses creen —con razón— que los principios básicos de su gobierno provienen directamente de las ideas que los forjadores de la Constitución expusieron por primera vez en 1787.

En esta serie de documentos se ha tratado de exponer algunos de esos principios, con breves alusiones a su desarrollo histórico, explicando la razón por la cual son importantes para que funcione el gobierno de los Estados Unidos, en particular, y la democracia en general. En vista de que cualquier democracia es un sistema en evolución, los documentos muestran también algunas limitaciones del sistema de gobierno de los EE.UU. y la forma en que este país ha tratado de abordar esos problemas. Nadie afirma que el modelo estadounidense, por muy exitoso que haya sido para los Estados Unidos, sea el modelo que todas las

democracias deben seguir. Es necesario que cada nación se forje un gobierno acorde a su propia cultura e historia. Pero estos ensayos muestran principios esenciales que, en una u otra modalidad, deben estar presentes en todas las democracias. Por ejemplo, la forma precisa en que se elaboran las leyes puede variar mucho, pero cualquiera que sea esa forma, es preciso obedecer el principio fundamental de que la ciudadanía debe participar en el proceso y sentir que esas leyes le pertenecen.

¿Cuáles son estos principios fundamentales? Hemos identificado 11 que, a nuestro juicio, son la clave para entender cuál ha sido la evolución de la democracia y cómo funciona en los Estados Unidos.

Constitucionalismo: La creación de leyes debe tener lugar dentro de ciertos parámetros; es preciso que haya métodos aprobados para la elaboración y la modificación de leyes, y ciertos aspectos —a saber, los derechos del individuo— deben estar fuera del alcance de los caprichos del gobierno de la mayoría. De hecho, una Constitución es una ley, pero también es mucho más que eso: es el documento orgánico de un gobierno y establece las facultades de las distintas ramas que lo integran, así como los límites de la autoridad gubernamental. Un rasgo clave del constitucionalismo es que este marco básico no se puede cambiar con facilidad por el deseo de una mayoría transitoria. Para eso hay que contar con el consentimiento de los gobernados, expresado en forma clara y sin ambigüedades. La Constitución de los Estados Unidos ha sido enmendada solo en 27 ocasiones desde 1787. Sus creadores hicieron que el procedimiento para enmendarla fuera difícil, pero no imposible. La mayor parte de las enmiendas han ampliado la democracia al expandir los derechos del individuo y suprimir las diferencias basadas en la raza o el género. Ninguna de esas enmiendas se hizo a la ligera y, al ser adoptadas, todas ellas contaron con el apoyo de una considerable mayoría de la población.

Elecciones democráticas: Por muy bien estructurado que esté un gobierno, no se puede considerar que sea democrático si los funcionarios que lo encabezan

no han sido elegidos con libertad por los ciudadanos, en un proceso que éstos perciban como abierto y justo para todos. El mecanismo de una elección puede variar, pero los elementos esenciales son los mismos para todas las sociedades democráticas: acceso a las urnas para todos los ciudadanos cualificados; protección del individuo contra cualquier influencia indebida en la emisión del sufragio; y un recuento fiel y transparente de los votos. En virtud de que los comicios en gran escala siempre están expuestos a errores y fraudes, se debe tener cuidado para evitar éstos lo más posible, de modo que si hay algún problema o la votación es muy reñida —como ocurrió en la elección presidencial del año 2000 en los Estados Unidos—, la población comprenda que, a pesar de la dificultad, todos pueden aceptar la validez de los resultados.

**Federalismo, gobiernos estatales y locales:** Los Estados Unidos son únicos por su sistema federal de gobierno, en el cual el poder y la autoridad son compartidos y ejercidos por el gobierno nacional, los estatales y los locales. Pero aun en caso de que el modelo no sea adecuado para otras naciones, éstas pueden aprender algo de él. Cuanto más se aleje del pueblo, tanto menos eficaz será el gobierno y menos confianza podrá inspirar. Por el hecho de contar con

gobiernos locales y estatales, los estadounidenses tienen oportunidad de mirar de cerca a algunos de sus funcionarios elegidos. Así pueden asociar directamente las políticas y los programas con los hombres y mujeres que los aprobaron y los han puesto en práctica. Además, la descentralización de la autoridad hace que sea mucho más difícil que alguien se apodere en forma ilegítima del gobierno. El principio según el cual las democracias deben descentralizar el poder y la responsabilidad puede no ser muy importante en un país pequeño y más o menos homogéneo, pero puede ser una valiosa salvaguardia en las naciones grandes y heterogéneas.

**Creación de la ley:** Según los anales de la historia, la humanidad ha creado leyes formales desde hace cinco milenios, pero los métodos empleados por diferentes sociedades para hacer las reglas a las cuales sujetarán sus vidas han variado enormemente, desde edictos de reyes a los que se consideraba como dioses, hasta el voto mayoritario en una asamblea de aldeanos. En los Estados Unidos, la ley se forja en muchos niveles, desde los consejos de ayuntamientos locales hasta las legislaturas estatales y, en la cumbre, el Congreso de la República. Pero en todos esos niveles, la aportación de la ciudadanía es muy grande, ya sea que se produzca en forma directa o indirecta. Los órganos que están a cargo de la creación de leyes reconocen que son responsables ante los electores y que si no legislan para defender los intereses de la gente, serán derrotados en la siguiente elección. El factor clave para la creación democrática de leyes no es ni el mecanismo elegido ni el foro donde éste se aplique, sino la convicción de que es necesario rendir cuentas a la ciudadanía y que siempre se deben tomar en cuenta los deseos de la población.

**Un poder judicial independiente:** Alexander Hamilton comentó en 1788-89, en la serie *The Federalist* (El Federalista), que los tribunales, por no estar dotados ni del poder de la espada ni del poder del dinero, serían “la rama menos peligrosa” del gobierno. Pese a ello, los tribunales pueden ser muy poderosos en una democracia y, en

muchos aspectos, son el brazo operativo a través del cual las restricciones constitucionales se interpretan y son aplicadas. En los Estados Unidos, los tribunales pueden declarar inválidos los actos del Congreso y de las legislaturas estatales que se contraponen a la Constitución, y pueden poner en entredicho los actos del presidente por el mismo motivo. El principal defensor de los derechos individuales en los Estados Unidos ha sido el sistema de tribunales; esto es factible porque la mayoría de los jueces tienen cargos vitalicios y se pueden concentrar en las cuestiones legales sin que los distraiga la política. A pesar de que no todas las cortes constitucionales son iguales, debe haber un grupo de ellas dotadas de autoridad para interpretar el texto de la Constitución y determinar cuándo se han excedido en sus facultades las distintas ramas del gobierno.

**Facultades de la presidencia:** En todas las sociedades modernas debe haber un jefe del ejecutivo que sea capaz de cumplir con las responsabilidades del gobierno, desde la simple administración de un programa hasta la dirección de las fuerzas armadas para defender a la nación en caso de guerra. Pero se debe trazar una delgada línea divisoria entre dar al ejecutivo suficientes poderes para que realice su tarea y, al mismo tiempo, limitar su autoridad para prevenir una dictadura. En los Estados Unidos, la Constitución ha trazado líneas claras en torno del poder del presidente y, aunque ese cargo es uno de los más poderosos del mundo, su fuerza proviene del consentimiento de los gobernados y de la capacidad de quien ocupa la Casa Blanca para trabajar en armonía con las otras ramas del gobierno. Una vez más, la cuestión no estriba en la organización real del cargo del jefe del ejecutivo, sino en las restricciones impuestas a dicho cargo por principios tales como la “separación de poderes”. En una democracia, el presidente debe gobernar mediante sus propias habilidades políticas, estableciendo un marco de colaboración con la legislatura y, sobre todo, con la población. Al mismo tiempo, la ciudadanía debe tener la certidumbre de que las restricciones constitucionales garantizan que el presidente o el primer ministro será siempre el servidor del pueblo y no su amo.

**Papel de los medios informativos libres:** Un factor muy relacionado con el derecho del público a la información es la existencia de medios libres —periódicos y cadenas de radio y televisión—, que puedan investigar las actividades del gobierno e informar sobre ellas sin temor a una demanda judicial. Según el derecho consuetudinario inglés, cualquier crítica contra el rey (y, por extensión, contra todo el gobierno) era un delito conocido como la difamación sediciosa. A la postre, los Estados Unidos abolieron este tipo de delito y crearon en su lugar una teoría de la prensa que ha sido muy útil para la democracia. En un Estado complejo, es posible que el ciudadano individual no pueda dejar su trabajo para acudir a procesos judiciales, presenciar debates legislativos o investigar cómo funciona un programa del gobierno. Pero la prensa es el sustituto del ciudadano y, a través de los medios impresos y electrónicos, se dedica a informar lo que ha descubierto para que la ciudadanía pueda actuar a la luz de ese conocimiento. En una democracia, la gente confía en la prensa para que investigue la corrupción, exponga la mala administración de la justicia o las operaciones ineficientes e ineficaces de un órgano de gobierno. Ningún país puede ser libre si no tiene

una prensa libre, y un signo distintivo de toda dictadura es que acalla a los medios.

Papel de los grupos de interés: En el siglo XVIII, y de hecho hasta bien

entrado el XIX, la creación de leyes consistió, ante todo, en un diálogo entre los votantes y sus representantes elegidos en el Congreso o en los gobiernos estatales y locales. En virtud de que la población era más pequeña, los programas del gobierno más limitados y las comunicaciones más sencillas, no era necesario que los ciudadanos recurrieran a organizaciones mediáticas que les ayudaran a divulgar sus opiniones. Pero en el siglo XX, la sociedad se volvió más compleja y el papel del gobierno se expandió. Ahora los votantes necesitan hablar de muchos asuntos y para que sus opiniones sobre temas específicos sean escuchadas, los ciudadanos crean grupos de cabildo, grupos para la defensa de intereses públicos y privados, y organizaciones no gubernamentales (ONG) enfocadas en un tema específico. Ha habido mucha crítica interna contra este aspecto de la democracia de los EE.UU. y hay quien afirma que los intereses que tienen acceso a grandes sumas de dinero pueden hacer oír su voz mejor que los que cuentan con menos recursos. Hay algo de verdad en esa crítica, pero el hecho es que existen centenares de esos grupos, que instruyen en ciertos temas en particular al público y a los creadores de leyes y, al hacerlo, ayudan a que la opinión de muchos ciudadanos particulares cuyos medios son ordinarios llegue a oídos de los que forjan las leyes en una época compleja. Ahora que ha llegado la era de la Internet, el número de voces aumentará aún más y esas ONG ayudarán a refinar y enfocar el interés ciudadano de una manera eficaz.

El derecho del público a la información: Antes de este siglo, si la gente deseaba enterarse de las actividades de su gobierno, lo único que tenía que hacer de ordinario era ir al ayuntamiento o al ágora para oír los debates y discusiones. Pero hoy tratamos con grandes y complejas burocracias, con estatutos y reglamentos que a menudo llenan cientos de páginas, y con un proceso legislativo que, aun cuando rinda cuentas al público, puede ser tan complejo que a la mayoría le es difícil entender lo que pasa. En una democracia, el gobierno debe actuar con el mayor grado posible de transparencia; es decir, sus deliberaciones y decisiones tienen que estar abiertas al escrutinio público. Por supuesto que no todos los actos del gobierno deben ser publicados, pero la ciudadanía tiene derecho de saber en qué se gasta el dinero de sus impuestos, si la administración de justicia es eficiente y eficaz, y si sus representantes elegidos actúan con responsabilidad. El modo en que esta información se divulga varía de un gobierno a otro, pero ningún régimen democrático puede operar en un secreto total.

Protección de los derechos de las minorías: Si por "democracia" entendemos el gobierno de la mayoría, entonces uno de los grandes problemas de una democracia es cómo debe tratar a las minorías. Por "minorías" no nos referimos a las personas que votaron contra el partido ganador, sino a quienes tienen diferencias radicales con respecto a la mayoría por motivos de raza, religión o etnia. En los Estados Unidos, el gran problema ha sido el de la raza: se requirió una sangrienta guerra civil para liberar a los esclavos negros y luego tuvo que pasar otro siglo para que la gente de color pudiera gozar del libre ejercicio de sus

derechos constitucionales. Este país todavía hoy tiene que luchar con el problema de la igualdad racial, pero esto forma parte del carácter evolutivo de la democracia y obedece a nuestro anhelo de llegar a ser más inclusivos y conceder a quienes son diferentes de la mayoría no solo protección contra la persecución, sino la oportunidad de participar como ciudadanos con plenos derechos, en plan de igualdad. Hay muchos ejemplos de países que suelen tratar a sus minorías en forma sangrienta y terrible, y el Holocausto de los nazis contra los judíos es tan solo el caso más vívido. Pero ninguna sociedad puede aspirar a llamarse democrática si excluye de un modo sistemático a ciertos grupos de la protección cabal de las leyes.

Control civil de los militares: En la antigüedad, la responsabilidad primaria de un dirigente era conducir las fuerzas militares de la sociedad, ya sea para defender a la nación o para conquistar a otras. Demasiado a menudo, la popularidad de un general victorioso lo inducía a tratar de controlar el gobierno por la fuerza; así, a quien tenía el mando de los militares le era fácil dominar a todos los demás. En la época moderna, hemos visto con excesiva frecuencia que un coronel o un general usa el poder del ejército para dar un golpe de estado y derrocar a un gobierno civil. En una democracia, los militares no sólo deben estar bajo el control real de la autoridad civil, sino profesar también una cultura que exalte el papel de los soldados como servidores y no como regidores de la sociedad. Esto es más fácil de lograr cuando hay un ejército ciudadano cuyos oficiales provienen de todos los sectores de la sociedad y, después de prestar su servicio, se reintegran a la vida civil. Pero el principio sigue siendo el mismo: los militares siempre deben estar subordinados; su labor consiste en proteger a la democracia y no en gobernar.

De estos ensayos podemos extraer ciertos principios generales. El primero y más importante es que, en una democracia, el pueblo es la fuente definitiva de toda autoridad. La Constitución de los Estados Unidos lo proclama con audacia en su pasaje inicial: "Nosotros, el Pueblo de los Estados Unidos... ordenamos y establecemos esta Constitución". Todos los poderes del gobierno deben dimanar del pueblo y es preciso que éste los acepte como legítimos. Esta validación se logra por muy diversos medios, entre ellos los procesos de elaboración de leyes y también mediante elecciones libres y equitativas.

El segundo principio general es que debe existir una división de poderes, de modo que ninguna de las partes del gobierno sea tan fuerte que pueda subvertir la voluntad del pueblo. A pesar de que siempre se considera que la presidencia es el cargo más poderoso del gobierno de los Estados Unidos, la Constitución limita sus poderes y exige que el primer mandatario trabaje en forma armoniosa con las otras ramas del gobierno y también con el conjunto de los votantes. Aun cuando el control civil de los militares parecería colocar un gran poder en manos del presidente, la cultura que subyace en las fuerzas armadas de una sociedad democrática se opone al uso indebido de esas fuerzas. También existen tribunales que imponen límites no sólo al ejecutivo sino también a la rama legislativa. En una democracia, el gobierno tiene que estar en equilibrio y todas las partes deben apreciar la conveniencia y la necesidad de ese equilibrio.

Según el tercer principio, los derechos de los individuos y las minorías deben ser respetados y la mayoría no podrá usar su poder para privar a persona alguna de sus libertades básicas. En una democracia es común que esto sea difícil, sobre todo si hay una población diversa que sustenta distintas opiniones sobre los temas críticos. Pero en cuanto un gobierno priva de sus derechos a un grupo cualquiera, los derechos de toda la población están en peligro.

Los Documentos de la Democracia abordan esos temas y cada uno de éstos apoya todos los principios generales mencionados. La voluntad de la ciudadanía se garantiza por medio de elecciones libres y justas, con la elaboración de leyes, con una prensa libre que examine las actividades del gobierno y con el derecho de enterarse de lo que hace el gobierno. La voluntad se expresa a través de grupos de interés, aunque en forma un tanto desigual. En los Estados Unidos, la división de poderes es un mandato de la Constitución, ese documento orgánico que la población del país respeta casi con reverencia. Esto se percibe también en los límites impuestos al gobierno, en el control civil de las fuerzas militares y en el sistema federal. Además, los derechos de las minorías están garantizados por muchos medios, el más importante de los cuales es un poder judicial independiente.

Sin embargo, ¿es posible trasladar estos principios a otras culturas? No hay una respuesta sencilla porque el éxito de cualquier sistema de gobierno depende de muchos factores relacionados entre sí. En el periodo colonial de la historia de los EE.UU., el gobierno imperial de Londres no podía ejercer un control muy estricto sobre sus lejanas colonias de América y por esa razón devolvió el poder y la autoridad a las legislaturas locales. Esto, a su vez, dio lugar a un sistema federal que está consagrado en una Constitución que refleja la situación histórica peculiar del pueblo de los Estados Unidos. Los excesos observados del rey británico condujeron a la imposición de límites a la autoridad ejecutiva, mientras que la experiencia de la milicia ciudadana sentó las bases para el control civil de las fuerzas militares.

La cuestión de los derechos individuales fue más difícil, pero a medida que la democracia ha evolucionado en los Estados Unidos, los derechos del individuo se han ampliado y, después de haber sido sólo para los varones blancos propietarios, hoy incluyen a los hombres y mujeres de todas las razas, colores y credos. La diversidad, que el gobierno consideró al principio como un problema, llegó a ser una de las grandes fortalezas de la democracia. Con tantas personas, religiones y culturas diferentes, cualquier intento de imponer una forma de vida uniforme en las grandes naciones democráticas habría sido desastroso. En lugar de combatir la diversidad, el pueblo estadounidense hizo de ella la piedra angular de su fe democrática.

Al experimentar con la democracia —la cual siempre es un experimento—, otras naciones tendrán que estudiar la mejor forma en que los atributos descritos en estos documentos se pueden generar y sostener en su propia cultura. No hay un camino único. Parafraseando al poeta Walt Whitman, se puede decir que la democracia es una multitud que a menudo se contradice a sí misma. Pero si nos concentramos en los principios básicos e inmutables —que la autoridad final reside en el pueblo, que los poderes del gobierno deben estar acotados y que los derechos de

los individuos tienen que ser protegidos—, entonces sí puede haber muchos caminos para alcanzar esas metas.

Director Ejecutivo: George Clack / Director Administrativo: Paul Malamud

Director Artístico: Thaddeus A. Miksinski, Jr.

Traducción: Angel Carlos González / Composición

Tipográfica: Leticia Fonseca G.

#### ACERCA DEL AUTOR:

*El editor de esta serie, Melvin I. Urofsky, profesor de historia y política pública en la Universidad de la Mancomunidad de Virginia, es el autor o el compilador de más de 40 libros. Sus obras más recientes son The Warren Court (2001) y, en colaboración con Paul Finkelman, A March of Liberty: A Constitutional History of the United States (2ª ed. 2001).*

OFICINA DE PROGRAMAS DE INFORMACIÓN INTERNACIONAL  
DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS EE.UU.

<http://usinfo.state.gov>